

Stryck, Tom

Qualitätssicherung in der Geisterbahn. Was hat Schulaufsicht mit Schulqualität zu tun?

Helmke, Andreas [Hrsg.]; Hornstein, Walter [Hrsg.]; Terhart, Ewald [Hrsg.]: *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich; Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. Weinheim* : Beltz 2000, S. 111-125. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 41)



Quellenangabe/ Reference:

Stryck, Tom: Qualitätssicherung in der Geisterbahn. Was hat Schulaufsicht mit Schulqualität zu tun? - In: Helmke, Andreas [Hrsg.]; Hornstein, Walter [Hrsg.]; Terhart, Ewald [Hrsg.]: *Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich; Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. Weinheim* : Beltz 2000, S. 111-125 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-84888 - DOI: 10.25656/01:8488

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-84888>

<https://doi.org/10.25656/01:8488>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Zeitschrift für Pädagogik

41. Beiheft

Zeitschrift für Pädagogik

41. Beiheft

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule

Herausgegeben von

Andreas Helmke, Walter Hornstein und Ewald Terhart

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder genutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 2000 Beltz Verlag · Weinheim und Basel

Herstellung: Klaus Kaltenberg

Satz: Satz- und Reprotechnik GmbH, Hemsbach

Druck: Druckhaus „Thomas Müntzer“, Bad Langensalza

Printed in Germany

ISSN 0514-2717

Bestell-Nr. 41142

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

ANDREAS HELMKE/WALTER HORNSTEIN/EWALD TERHART

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich.

Zur Einleitung in das Beiheft. 7

Teil I

Qualität und Qualitätssicherung – analytisch betrachtet

LEE HARVEY/DIANA GREEN

Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze 17

HELMUT HEID

Qualität: Überlegungen zur Begründung einer pädagogischen

Beurteilungskategorie 41

Teil II

Qualität und Qualitätssicherung in der Schule

HELMUT FEND

Qualität und Qualitätssicherung im Bildungswesen:

Wohlfahrtsstaatliche Modelle und Marktmodelle 55

HARTMUT DITTON

Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung in Schule und Unterricht.

Ein Überblick zum Stand der empirischen Forschung. 73

HERBERT ALTRICHTER

Konfliktzonen beim Aufbau schulischer

Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung 93

TOM STRYCK

Qualitätssicherung in der Geisterbahn.

Was hat die Schulaufsicht mit Schulqualität zu tun? 111

Teil III

Qualität und Qualitätssicherung in der Sozialpädagogik

WALTER HORNSTEIN

Qualität und Evaluation in der Sozialpädagogik 129

MICHAEL WINKLER

Qualität und Jugendhilfe:

Über Sozialpädagogik und reflexive Modernisierung 137

JOACHIM MERCHEL

Zwischen Hoffnung auf Qualifizierung und Abwehrreflex:

Zum Umgang mit dem Qualitätsthema in der Jugendhilfe 161

RAINER WETZLER

Internationale Ansätze zur Qualitätssicherung und -verbesserung

in ausgewählten Bereichen sozialer Arbeit 185

Teil IV

Qualität und Qualitätssicherung in der Hochschule

TINO BARGEL/NATALIJA EL HAGE

Evaluation der Hochschullehre: Modelle, Probleme und Perspektiven . . . 207

WOLFF-DIETRICH WEBLER

Weiterbildung der Hochschullehrer als Mittel der Qualitätssicherung . . . 225

BIRGIT BERENDT

Was ist gute Hochschullehre? 247

FRIEDRICH-WILHELM SCHRADER/ANDREAS HELMKE

Wirksamkeit des Hochschulunterrichts aus der Sicht der Studierenden.

Eine empirische Studie 261

Qualitätssicherung in der Geisterbahn

Was hat Schulaufsicht mit Schulqualität zu tun?

Der langgediente Leiter eines großen hessischen Schulaufsichtsbereichs verfolgte vor Jahren die auch in seinem Reich mit Macht heraufziehende Diskussion um autonome Schulen gelassen und voll barocker Altersheiterkeit. Wenn im Staatlichen Schulamt der Tag seinem Ende entgegeneilte, eröffnete er seinen leicht verstörten, dabei nur unwesentlich jüngeren Schulaufsichtskollegen die Quintessenz seiner Kontemplationen: „Unser Tag wird kommen!“ Auch ohne eine Zeile OELKERS gelesen zu haben und ohne die politischen Folgen der TIMSS-Rezeption kennen zu können, war er nach 40 pflichterfüllten Dienstjahren doch Systemanalytiker genug um zu wissen, daß die Autonomie der Schulen zu ihrer stärkeren Kontrolle führen würde. Die Mittel dieser Kontrolle lagen für ihn noch im dunklen, um so luzider war ihm die Unvermeidlichkeit der Entwicklung: „Staat bleibt Staat!“

1. Die Diskussion über schlechte Leistungen des Schulsystems ist kontextbedingt; die Befunde sind es nicht

Nach 25 Jahren makropolitischen Schulentwicklungshilfe hat die jüngste öffentliche Bildungsdiskussion eine Wende eingeleitet: Es wird wieder über die tatsächlichen Leistungen im Schulwesen geredet und eine Unterrichtsperspektive rekonstruiert, die nach den Effekten der Lehrer-Schüler-Aktion in ihrer gesamten Komplexität fragt. In dieser Renaissance werden die alten Schriftrollen zur empirischen Unterrichtsforschung wiederentdeckt, und es wird nach Qualität und Erträgen gefragt. Dies alles sind die ersten Folgen eines neuen „Sputnik-Schocks“: TIMSS genannt. Von den Schwesterschiffen ist BIJU bereits gelandet, PISA ist unterwegs.¹

Der neue Sputnik-Schock wird einen weit größeren Entwicklungsschub für das staatliche Schulwesen bewirken als alle strukturbezogene Schulentwicklung der letzten 25 Jahre. Es ist schon erstaunlich, welch ungeheure Steuersummen während dieser Zeitspanne in die Entwicklung von Makrostrukturen geflossen sind, ohne daß irgend jemand danach gefragt hat, welche wirklichen und überprüfbaren Qualitätsentwicklungen, Leistungsoptionen und vor allem Unterrichtseffekte sich in den Hybrid-Kulturen eigentlich entwickelt haben.² Der

1 Zu TIMSS (Third International Mathematics and Science Study) vgl. BAUMERT/LEHMANN u.a. 1997; BAUMERT/Bos u.a. 1998). Zu BIJU (Bildungsverläufe und psychosoziale Entwicklung im Jugendalter) vgl. MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR BILDUNGSFORSCHUNG, Berlin 1996. Zu TIMSS und BIJU vgl. auch BAUMERT/KÖLLER 1998. Zu PISA (Programme for International Student Assessment) vgl. KULTUSMINISTERKONFERENZ 1998.

2 Noch in der nordrhein-westfälischen Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ (BILDUNGSKOMMISSION NRW 1995) kommt *Unterricht* bestenfalls als implizite Kategorie vor.

ganze Prozeß lief ohne nennenswerte öffentliche Kontrolle und ohne systeminterne Erfolgsüberprüfung ab. Für die Gesamtschule läßt sich bitter konstatieren: Die Kinder des Sputnik-Schocks I sind nun mit dem Sputnik-Schock II konfrontiert.³

Der Umstand, daß es einer *empirisch* fundierten Erziehungswissenschaft und Bildungsforschung in jüngster Zeit zu gelingen scheint, die akademische Zunft in kürzester Zeit öffentlich zu rehabilitieren, stimmt hoffnungsfroh. Die gesellschaftlichen Kontexte sind günstig. Allerdings bleibt diese Wende nicht ohne problematische Folgen für die Kultusministerien und die staatliche Schulaufsicht.⁴ Im öffentlichen Bewußtsein mit der Macht zur formalen Organisation, inhaltlichen Gestaltung und umfassenden Kontrolle grundsätzlich aller Vorgänge im Schulwesen ausgestattet, muß sich die Schulaufsicht angesichts der *negativen* Befunde über die von ihr organisierten, gestalteten und kontrollierten Schulen fragen lassen, wie *sie* es denn zu solchen Ergebnissen hat kommen lassen. Das massive öffentliche Ansinnen auf Rechenschaftslegung ist neu und verbreitet Unruhe auf den Fluren.

In Deutschland mutiert der Umgang mit Fehlern oder fehlerhaften Entwicklungen schnell zu einer Diskussion über *Schuld*. Dementsprechend wurde die Schulaufsicht bei ihrer Suche nach den üblichen Verdächtigen schnell fündig. Einige Reaktionen auf TIMSS II:

- „Kein Wunder, die *Schulen* beachten unsere Lehrpläne nicht!“
- „Die *Lehrer* halten sich nicht an unsere Vorgaben!“
- „Die *Untersuchung* berücksichtigt nicht das regionale Schulsystem!“
- „*Mathematik* sagt doch nichts über die Qualität der Schulen aus!“
- „Erst mal sehen, ob der BAUMERT auch solide gearbeitet hat!“
- „Wieso haben die *Kultusminister* das überhaupt zugelassen?“
- „Dafür haben sie *Geld*!“

Der Erfindungsreichtum, Probleme via Externalisierung abzuwehren, ist bei der Schulaufsicht also nach wie vor gut entwickelt. Der vorherrschende Abwehrreflex duldete so gut wie keine Fragen zu

- der domänenspezifischen Modernität der landesweiten Lehrpläne,
- ihrer Beziehung zum Referenzstandard eines internationalen Cùrriculums,
- der konkreten Steuerungswirkung landesweiter Lehrpläne,
- der Qualität und Quantität von Input-Variablen wie „Vorgaben“,
- dem Wirkungsdilemma von zentralen Inputs und pädagogischer Freiheit des einzelnen Lehrers,
- dem Verhältnis zwischen Forschung und Verwaltung,
- ihrer Rolle in der Politikberatung usw. usw.

3 Während die Strukturanhänger mit quasi-konfessionellem Bewusstsein noch immer die alten Schlachten schlagen (vgl. RATZKI. 1998).

4 Schulaufsicht wird in doppelter Bedeutung verwendet: Zum einen als allgemeines Prinzip des Schulsystems, wie es sich aus Artikel 7 Absatz 1 Grundgesetz ableiten läßt; diese Bedeutung läßt die Schulaufsicht in der öffentlichen Wahrnehmung und Begriffsverwendung funktional undifferenziert als abstrakten Steuerungsakteur erscheinen. Die andere Bedeutung nimmt sowohl eine funktionale Ausdifferenzierung in Politik und Administration als auch in verschiedene konkrete Funktionsebenen der Administration (oberste und untere Schulaufsicht) vor.

Alles in allem: „Ich wasche meine Hände in Unschuld!“ Eine solch massive Reaktionsbildung, die notgedrungen nur pauschal dargestellt werden kann, macht es erforderlich, den Phänotypus dieses Berufsstandes genauer zu skizzieren und dabei die Argumentation stark zu machen, daß solche Verhaltensweisen mit einer spezifischen Staatsauffassung zu tun haben.

2. Die Leitvision für das Selbst- und Fremdbild der staatlichen Schulaufsicht: der heroische Staat

Der Begriff vom *heroischen Staat*⁵ meint eine besondere Konstruktion in der europäischen Geschichte, in der der Staat sich als *das* zentrale Subjekt dieser Geschichte setzte. *Er* repräsentierte die Einheit der Gesellschaft, sein *Aufbau* verkörperte die Einheit, die sich in allen seinen Teilen reproduzierte und (nur) so Zusammenhalt garantierte. *Er* war das einzige Steuerungszentrum, war Hüter aller Ressourcen und Wohltaten und damit der einzige Garant des Gemeinwohls. Seine Politik war die der *direkten* Operation. Er brauchte kein Wissen, er *war* das Wissen. Der Idealtypus dieses Staates war der barocke Staat, für deren Fortexistenz es in Europa keine Anzeichen mehr gibt.

Der Modernisierungsschub sich herausbildender Nationalstaaten mit bürgerlicher Beteiligung sprengte die gleichsam archaische Form des heroischen Staates von innen auf. Die Gesellschaften differenzierten sich in relativ eigenständige *Funktionssysteme* aus (Politik, Wissenschaft, Ökonomie, Kunst etc.). Diese teilautonomen gesellschaftlichen Funktionssysteme legitimierten ihre *Exklusivität* durch spezifische *Leitdifferenzen*: eigene Systemlogik, eigene Terminologie, eigene Rationalitäts- und Operationsregeln. Das Erstaunliche ist nun, daß die Idee der *Einheit* der Gesellschaft dabei nicht aufgegeben wurde. Vielmehr hat jedes dieser gesellschaftlichen Funktionssysteme versucht, die Gesellschaft *innerhalb* seiner Systemlogik und Systemoperationen als Einheit zu repräsentieren. Das Instrument war die *Inklusion* aller Gesellschaftsmitglieder in das jeweilige Funktionssystem: in der Politik durch das *allgemeine* Wahlrecht, im Kriegswesen durch die *allgemeine* Wehrpflicht, im Gesundheitswesen durch die *allgemeine* Krankenversicherung und im Schulwesen durch die *allgemeine* Schulpflicht (vgl. WILLKE 1997, S. 99). Die Idee der Einheit und Einheitlichkeit konnte nur überleben, indem sie in die einzelnen Funktionssysteme einwanderte; außerhalb der Funktionssysteme verschwand sie Zug um Zug in weiterer Modernisierung.

Seither hat jedes einzelne Funktionssystem (auch das Schulsystem) ein strategisches Problem: einerseits reproduziert es seine Exklusivität mittels seiner Leitdifferenz, andererseits muß es, um hinreichend *allgemein* legitimiert zu sein, fortwährend die Vision erneuern, es repräsentiere die *gesamte* Gesellschaft. Dieses Problem gilt heute weitgehend nur noch für Funktionssysteme, die der *direkten* operativen Steuerung durch den Staat unterworfen sind: dem Staat für das Rechtswesen, dem Staat für das Militärwesen, dem Staat für das Schulwesen, dem Staat für das Gesundheitswesen.⁶ Auch die Politik ist nur

5 Vgl. hierzu die „Staats-Trilogie“ von WILLKE 1983, 1992 und 1997.

6 Im Gesundheitswesen kann derzeit der Auszug der Einheitsidee aus diesem Funktionssystem beobachtet werden.

noch *ein* funktionales Teilsystem der Gesellschaft, beileibe nicht mehr ihr zentrales Definitionszentrum. Heroismus ist also heute nicht mehr das Kennzeichen des *ganzen* Staates, sondern eines der *einzelnen* Funktionssysteme durch die Adaptation barocker Funktionsregeln und in ihrem Anspruch, die Einheit der Gesellschaft zu repräsentieren.⁷

Dieser Anspruch läßt sich noch in der für die Bundesrepublik spezifischen Organisation von *föderal* gestalteten Schulsystemen aufspüren. Jedes Bundesland gestaltet sein Schulwesen entsprechend *seiner* bildungspolitischen Vision und Strategieoptionen exklusiv („Hoheit der Länder“) und erzeugt auf diese Weise Differenz zu den anderen Bundesländern. Dies geschieht nicht, weil die Bundesländer lediglich *formal* den Auftrag zur regional-partikularen Organisation haben, sondern weil sie *ihre* spezifische Vision von einer verallgemeinerbaren und auch für alle anderen vorbildhaften Schulpolitik haben. Kein Bundesland, weder Bayern noch Berlin noch NordrheinWestfalen, wird ernsthaft von der Überzeugung geleitet, seine Schulpolitik sei *ausschließlich* für seine Landeskinder der Weg zu deren Heil. Vielmehr ist allen Ländern das quasikonfessionelle Bewußtsein gemeinsam, auch für die Schulkinder der *anderen* Länder den richtigen Weg gefunden zu haben – wenn diese das nur endlich einsehen würden! Die jüngsten strategischen Allianzen der Länder zur Verabredung gemeinsamer Qualitätsstandards auf der Ebene der Kultusministerkonferenz sind keine Gegenbeweise: sie sind Reaktionen auf einen aktuellen Außen- druck, der alle gemeinsam trifft. Die Reputation des Funktionssystems „Schulwesen“ ist angeschlagen, da verspricht eine von allen *gemeinsam* vorgetragene Gegenoffensive strategische Gewinne, die isolierte Befreiungsversuche wohl kaum erbrächten.

Die Adaptation und Beständigkeit barocker Funktionsregeln innerhalb des föderalen Schulwesens läßt sich an der Generalermächtigung der Schulaufsicht durch Artikel 7 Absatz 1 Grundgesetz festmachen: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“ Welch eine Machtfülle! Hier spricht das höhere Wesen, das wir verehren! In der Realität bedeutet das:

- Der traditionelle Föderalstaat organisiert die Schulen flächendeckend und einheitlich in eigener Regie. (*Das Territorium ist die Einheit.*)
- Er bildet das Personal aus und ist Monopolarbeitgeber. (*Der Körper des Staates ist eine Einheit.*)
- Er regelt flächendeckend und einheitlich die Inhalte durch Lehrpläne und die Organisation durch Stundentafeln. (*Die Einheit der Idee liegt in der Programmstruktur.*)
- Die Zuführung und Zuteilung der Schülerschaft wird einheitlich geregelt. (*Die Inklusion wirkt durch ihre Verfahren.*)
- Auch Ausnahmen von der Regel werden geregelt. (*Die Gnadenklausel!*)

7 Funktionsbereiche des öffentlichen Dienstes (Verwaltung, Hochschulen, Schulen) repetieren solche Begründungsstrategien immer wieder anschaulich in den jährlich stattfindenden Schauspielen der Etatverhandlungen, in denen regelmäßig, wenn es „ans Eingemachte“ geht, die Bedeutung des Funktionsbereiches für die *ganze* Gesellschaft und ihren Zusammenhalt beschworen wird.

Summa summarum: für alle einheitlich, für alle gleich. Es ist für diesen heroischen politisch-administrativen Steuerungstyp konsequent, daß er standardisierte Erfolgs- und Ertragskontrollen so gut wie nicht einsetzt und zentrale Prüfungen eher die Ausnahme sind: *Das Wissen liegt im Programm, die Qualität in der Struktur.*

3. Das Tabu über der Qualität

Staatliche Bildungssteuerung beruht traditionell auf der Wirkungsvermutung ihrer Inputs.⁸ Politik und Administration bemessen ihre Leistungen in der Regel an der Bereitstellung von zentralen Vorgaben und Ressourcen (Gesetze, Verordnungen, Rundschreiben, Bildungsziele, Lehrpläne, Lehrerstunden, Stundentafeln, Schulbuchzulassungen, sächliche Ausstattung etc.), über deren tatsächliche *qualitative* Wirkungen sie so gut wie keine *systematischen* Informationen haben. Angesichts der Kunst unerschöpflicher Regelungsvermehrung und der so erreichten Regelungsdichte im Schulwesen fallen die vergleichsweise wenigen und dazu noch *quantitätsorientierten* Instrumente und Verfahren der Output-Kontrolle auf (*Quantität* der Abschlüsse, *Abbrecherquoten*, *Anzahl* der Klassenarbeiten etc.). Die vorliegenden Informationen entstammen und dienen der Leistungsrückmeldung an die Schüler, es gibt aber im wesentlichen keine *systematischen* Erfolgskontrollen ihrer *tatsächlichen* Leistungen, Kenntnisse und Fähigkeiten. Die Schüler werden an *formal* festgelegten Zielen gemessen – diese entziehen sich damit ihrer systematischen Überprüfung – und unterrichtsreferentiell durch Vergleiche *innerhalb* der Lerngruppe, aber nicht mittels Erfolgskontrollen über Lerngruppen hinweg beurteilt.

In diesem Rahmen dient Schulaufsicht funktional der Kontrolle festgelegter Vorgaben, der Prüfung normenkompatiblen Verhaltens und der Aufrechterhaltung des Status-quo; Entwicklung und Anschlußfähigkeit der Schulen sind dieser Operationslogik fremd.⁹ Eine kleinschrittige, vorgebensorientierte Ein- und Durchgriffsadministration kann eine Rechenschaftspflicht der Schulen legitimerweise nicht begründen, wenn sie ihnen keine Entwicklungsfreiheit und wirkliche Verantwortung gibt, sondern weiter ihre Einzelschritte per Vorgabe normativ strukturiert. Rechenschaftslegung der Schulen gegenüber der Schulaufsicht macht nur Sinn unter der Voraussetzung, daß die Schulen eine weitestgehende Freiheit und Kompetenz in der Programmatik und Steuerung ihrer pädagogischen Aufgaben und Aufträge erhalten und *deshalb* ihre Prozesse und deren Ergebnisse selbst verantworten müssen¹⁰. Die operative *Autonomie* der Schulen ist nur die Hälfte der Modernisierung des Schulsystems; die zweite Hälfte ist ein System der Rechenschaft auf allen Ebenen und die systematische

8 Zur Steuerungsdiskussion am Beispiel Berlins (vgl. STRYCK 1997).

9 Die Annahme, daß es in jedem deutschen Schulaufsichtsbereich Beamte gibt, denen die Entwicklung „ihrer“ Schulen persönlich eine bedeutsame Angelegenheit ist, bedeutet nur, daß sie als *Organisationsdissidenten* die Chance wahrnehmen, im System ihre *privaten* Deutungen und Motive zum Einsatz bringen. Lerneffekte für das System hat das aber so gut wie nie.

10 Zur Autonomie der Schulen im Kontext von Steuerungsproblemen komplexer Organisationen (vgl. STRYCK 1998).

Überprüfung der Ergebnisse. Das bedeutet für autonome Schulen auch, sich an Maßstäben zu orientieren, die sie nicht selbst aufgestellt haben (Fremdreferenzen), und ihre Ergebnisse an den externen Referenznormen messen lassen zu müssen.

Derzeit allerdings werden diagnose- und rechnenschaftsorientierte Instrumente und Verfahren, die geeignet sind, die *Ergebnisse* und *Qualität* schulischer Leistungen, die *Effizienz* des Ressourceneinsatzes und selbstredend auch die *Wirkung* schulaufsichtlicher Steuerungsleistungen zu messen sowie nach Zielkategorien zu beurteilen, von der Bildungsverwaltung in aller Regel nicht eingesetzt – sofern sie überhaupt bekannt sind. Historisch rächt es sich, daß die pauschale, aus Artikel 7 abgeleitete Zuständigkeitsformel in den zurückliegenden 50 Jahren bereits als *hinreichende* Bedingung für die Funktionalität der Spezies „Schulaufsicht“ genommen wurde. Die funktionale Diffusität hatte eine geradezu paradoxe Konsequenz: *Qualitätskontrolle* – implizite Aufgabe einer Aufsicht über das Schulwesen – ist nachgerade tabuisiert worden! Qualitätskontrolle war nie wirklich eine zentrale und – wo sie denn stattfand – folgenreiche *Signatur* des Systems. Es gab weder eine politisch offensiv vertretene Explikation eines Aufsichtsprogramms noch einen wirksamen Praxisauftrag an die Schulaufsicht, die Qualitätsdifferenzen auf allen Systemebenen systematisch zu untersuchen und folgenreich zu thematisieren. Kurz gesagt: Der Bildungsstaat wurde in Legitimationsketten gelegt, und er löst auch heute noch in weiten Teilen nicht die Versprechen ein, die mit seiner Konstruktion verbunden sind.

Die barocke Funktionslogik hat zudem bewirkt, daß die Schulaufsicht kein spezifisches Professionsverständnis entwickelt hat: Wer fürs Allgemeine zuständig ist, ist fürs Besondere nicht verantwortlich! Das heroische Bewußtsein der Politik hat zu lange die *Einheitlichkeit der Steuerung* („alles in einer Person und für alles zuständig“) als Fiktion konserviert und die Ausdifferenzierung in unterschiedliche Steuerungsebenen mit eigenen Steuerungsleistungen und Verantwortlichkeiten verhindert. Anstelle eines klaren Funktionsbildes der *Gesamtverantwortung* für die Leistungsergebnisse der Schulen und den tatsächlichen Bildungsstand der Schüler wurden für die Schulaufsicht im wesentlichen nur Ambivalenzen geschaffen, etwa in der Frage eines systematischen und validen Überprüfungssystems, das die Rückendeckung der Politik gefunden hätte, oder durch die Tatsache, daß die Schulaufsicht bei negativen Qualitätsbefunden – etwa bei schlechten Lehrerleistungen – letztlich über keinerlei Sanktionsmöglichkeiten verfügt, um die Zustände wirksam und ohne massiven Streß zu verändern.

Es stellt sich die Frage, ob der Schulaufsicht (vor allem der unteren) überhaupt ein Interesse unterstellt werden kann, die für jede Qualitätssicherung erforderlichen Informationen über die von ihr „betreuten“ Schule zu erhalten. Schulaufsicht ist in hohem Maße systemcodiert: Der einzelne berufsbiographische Werdegang vollzieht sich in der Regel vom Lehrer über den Schulleiter zur Aufsicht über Schulleiter und Lehrer. Schulaufsichtsbeamte sollen ein System überprüfen, dem sie entstammen und ihre Karriere verdanken. Das Ergebnis ist die beklagenswerte Mentalitätsallianz zwischen der Schulaufsicht und dem pädagogischen Dauerpersonal der Schulen. Für die praktizierenden Schulaufsichtsbeamten fehlt gerade dadurch die notwendige professionelle Distanz zu ihrer Klientel, was vice versa den Anpassungsdruck an den schulprakt-

tischen Komment erhöht. Das fortwährende Ausbalancieren von heiklen Macht- und Einflußkonstellationen ist auch eine fortwährende Überforderung. Zwischen Ohnmachtsgefühlen und Allmachtsphantasien bleibt praktisch nur die Verbrüderung.

Dem Dilemma ist auch nicht dadurch zu entkommen, daß Schulaufsicht künftig – in der Figur einer rhetorischen Adaptation – *Beratung* leisten soll. Bleibt es gleichzeitig beim *Kontrollauftrag*, kommt Schulaufsicht in das Zirkeldilemma, die Qualität der von ihr beratenen Schulen kontrollieren zu sollen. Aber was wird dann eigentlich kontrolliert? Sicher doch auch die beabsichtigten oder unbeabsichtigten Induktionswirkungen der Beratung. Das Ganze läuft Gefahr, zu einem fragend-entwickelnden Unterricht auf höherer Systemebene zu werden.

Es ist auch nicht gelungen – wenn es denn überhaupt gewollt war –, die Perspektive des Unterrichtsforschers, wie sie für das niederländische Schulinspektorat leitend ist, in das Leitbild der deutschen Schulaufsicht systematisch zu integrieren. Das erklärt auch das nach wie vor gestörte Verhältnis zu wissenschaftlichen, vor allem empirischen Forschungsergebnissen über die Schule. „Schulforscher sind Wilderer!“, tönt es aus der Forstverwaltung.

Summa summarum: Eine Steuerung auf der Grundlage von systematischem Wissen und Erfolgskontrollen ist weitgehend unbekannt. Es kann daher nicht verwundern, daß die Öffentlichkeit insgesamt so wenig über die *qualitativen* Effekte und die Effizienz dieses Steuerungstyps weiß, weil die Bildungsverwaltung selbst so wenig über die Effekte und Effizienz der von ihr eingesetzten Instrumente weiß. Der noch immer weitverbreitete Glaube der Bildungsverwaltung an eine lineare Umsetzbarkeit ihrer zentralen Vorgaben gleicht der Logik von Parteitagsbeschlüssen, denen jegliche Abweichung als Zielverfehlung oder Verrat gilt; darin liegt vermutlich ein gravierender Grund für die Legitimationskrise der Politik. Die administrative Steuerungszugabe wird weder von den Schulen noch den Eltern noch der Öffentlichkeit ernsthaft noch geglaubt. Das hat zur Folge, daß ohne systematisches Wissen Interventionen in Fehlentwicklungen nicht möglich sind und daher ausbleiben; sie ließen sich öffentlich nicht begründen.

4. Jedes System braucht ein Feedback, sonst degeneriert es

Zur Begründung einer anderen Steuerungsperspektive, die sich systematisch auf die Qualität der verschiedenen Systemebenen bezieht, sei an einige Grundannahmen der Systemtheorie erinnert. LUHMANN (1984) hat in seiner grundlegenden theoretischen Fundierung der Systemtheorie formuliert: „Als Ausgangspunkt jeder systemtheoretischen Analyse hat (...) die *Differenz von System und Umwelt* zu dienen. Systeme sind nicht nur gelegentlich und nicht nur adaptiv, sie sind strukturell an ihrer Umwelt orientiert und können ohne Umwelt nicht bestehen. Sie konstituieren und erhalten sich durch Erzeugung und Erhaltung einer Differenz zur Umwelt, und sie benutzen ihre Grenzen zur Regulierung dieser Differenz“ (ibid., 35). Jedes System konstituiert seine selbsterhaltende Differenz durch *Selbstreferenz* und *Selbststeuerung*. Die Optionen und Restriktionen der Umwelt werden identifizierbar, wenn sie für das System einen „Sinn“ ergeben, vor allem den, mit der Umwelt systemangemessen kommunizieren zu können. Die selbstreferenzielle Geschlossenheit eines

operativ autonomen Systems ist die „Bedingung der Möglichkeit von Umweltkontakten (Fremdreferenzen)“ (WILLKE 1998, S. 31).

Das erklärt auch aus systemtheoretischer Sicht, warum zwischen der Umwelt und dem System keine *instruktive* Kommunikation stattfinden kann. Da operative Autonomie und selbstreferentielle Geschlossenheit Konstitutionsbedingungen für die Systemintegrität sind, würde jede interventionistische oder autoritative Instruktion in die interne Operationsweise eingreifen und die Autonomie und Integrität des Systems zerstören. Die Einflußnahme der Umwelt auf das System wird dagegen mittels einer „kontextuellen Steuerung“ für möglich gehalten. „Eine *kontextuelle Steuerung* allerdings ist auch von außen möglich, weil sie nicht in die interne Operationsweise eingreift, sondern Bedingungen setzt, an denen sich das zu steuernde System in seinen eigenen Selektionen orientieren kann und im gelingenden Fall im eigenen Interesse orientieren wird“ (WILLKE 1997, S. 141).

Jede *Kontextsetzung* baut darauf, in dem zu beeinflussenden System eine *Resonanz* zu erzeugen und das System so dazu zu bringen, die als relevant identifizierten Informationen aus der Umwelt in seine Organisationsregeln und seinen Set an Strategieoptionen einzubauen. Das setzt für das System Instrumente zur Beobachtung seiner Umwelt voraus, mit denen es Daten erzeugen kann, die sich auf das System in seiner Unterscheidung von der Umwelt beziehen. (*What makes a difference?*) Diese Daten sind solange „dumme“ Daten, wie sie vom System nicht mit *Bedeutung* aufgeladen werden. Erst die Bedeutung eines Datums für die Zielstruktur und Strategieoptionen des Systems läßt es zu einer *Information* werden. (*Which difference makes that difference?*) „Eine Information ist nur dann konstituiert, wenn ein beobachtendes System über Relevanzkriterien verfügt und einem Datum eine spezifische Relevanz zuschreibt“ (WILLKE 1998, S. 8).

Eine zentrale Funktion kommt dem Wissen des Systems zu. *Wissen* meint hier die Einbettung von *Informationen* in einen für Personen und Gruppen übergreifenden Erfahrungskontext und in ein Muster von systemspezifischen Erwartungen und Operationsregeln. Erst dieses Muster macht es möglich, daß die Informationen innerhalb der Operationsregeln des Systems produktiv werden. „Durch den *Einbau relevanter Informationen* entsteht ein neuer Cluster organisationsspezifischer Lernerfahrungen, dessen Ergebnisse dann als systemisches Wissen greifbar wird, wenn es sich auf einen gemeinsamen Erfahrungskontext gründen kann“ (WILLKE 1998, S. 35). Die Systeminfrastruktur *wissensbasierter Organisationen* hat neben der Intelligenz ihrer Organisationsmitglieder ein zweites Standbein: die Intelligenz der Organisation. „*Organisationales und institutionelles Wissen steckt in den personen-unabhängigen, anonymisierten Regelsystemen, welche die Operationsweise eines Sozialsystems definieren*“ (WILLKE 1998, S. 16).

Die Selbststeuerung des Systems funktioniert im Rückgriff auf seine Geschichte und Visionen, Regeln und Routinen, Prozesse und Praktiken. Das intelligente System ist reflexiv. *Reflexivität* meint die Wahrnehmung, Erfassung und Artikulation des Systemzustandes und seiner Problemlagen sowie die Fähigkeit, im Rahmen sich verändernder Kontextbedingungen und -anforderungen wissensstrukturierte und funktional angemessene Entscheidungen zur Systemoptimierung zu treffen. Aus der Logik der funktionalen Differenzierung

moderner Gesellschaften läßt sich zum einen ableiten, daß gesellschaftliche Funktionssysteme ihre Systemreflexivität steigern *müssen*, um ihre Differenz bildenden und ihre Exklusivität begründenden Leitvisionen „vital“ zu halten. Zum anderen birgt die Logik einer auf Exklusivität ausgerichteten „Politik“ der Einzeloptimierung für das Funktionssystem die Gefahr, „blinde Flecken“ und unbeabsichtigte Nebenfolgen zu produzieren. Diese Gefährdung gilt für die Funktionssysteme auf gesamtgesellschaftlicher Ebene ebenso wie für das strategische Handeln der verschiedenen Ebenen *innerhalb* eines weiter ausdifferenzierten Systems: Eine fehlende oder mangelhafte Koordination der Systemakteure führt zur Dysfunktionalität und Instabilität des Systems. Systeme versuchen, mit Reflexivitätsstrategien das Problem zu entschärfen, indem sie die Relevanzkriterien ihrer spezifischen Informationsverarbeitung ebenso zum Gegenstand eigener Beobachtung und Reflexion machen wie ihr spezifisches Muster von Erfahrungen, Erwartungen und Operationsregeln.

Für unser Thema kann „zwischengespeichert“ werden: Systeme sind für ihre Operationsweise selbst verantwortlich. Sie werden daher an ihren Fähigkeiten gemessen, sich angemessen zu organisieren. Zu den Bedingungen der angemessenen Organisation eines intelligenten Systems zählen,

- intern wie extern kommunizierbare Ziele zu generieren,
- seine Ziel- und Aufgabenstruktur den Umwelten/Kontexten transparent zu machen und glaubwürdig zu vermitteln,
- den Zielerreichungsgrad der Ergebnisse intern wie extern überprüfbar festzustellen,
- systematische Informationen über die systemischen Leistungen und Wirkungen zu generieren und diese als Infrastruktur des Wissens der Organisation zu pflegen,
- die Systemorganisation in Korrelation zu den Zielen, den Kontextsetzungen und dem selbstgenerierten Systemwissen funktional optimieren zu können, sich also auch für Optionen offen zu halten.

Im folgenden wird anhand der theoriebezogenen Überlegungen geprüft, an welchen Anschlußstellen sich eine funktional plausible Rolle der Schulaufsicht als qualitätssicherndes Systemelement begründen läßt.

5. PISA als System-TÜV

Die große Untersuchung widmet sich über zehn Jahre dem schulischen Leistungsvermögen 15jähriger Schüler. Es werden erstens ihre Lesefähigkeit, zweitens ihre mathematische Kompetenz und drittens ihre naturwissenschaftliche Kompetenz erfaßt. Viertens geht es um außerfachliche (*non-curricular/extra-curricular*) und fachübergreifende (*cross-curricular*) Kompetenzen¹¹. Der

11 Dieses Untersuchungsfeld – fachübergreifende Problemlösefähigkeiten, soziale Kompetenzen, kognitive und motivationale Voraussetzungen für Kooperations- und Kommunikationsfähigkeit – birgt den größten Innovationswert; dieser ist deshalb so wichtig, weil die Kultusministerien der allseitigen Klage, es ginge zum x-ten Male „nur“ um standardisierte Überprüfungen von *kognitiven* Leistungen, in gescheiter Weise begegnen wollen.

fünfte Untersuchungsschwerpunkt gilt der Schulqualität und den sozialen Kontextbedingungen. PISA will also Zusammenhänge zwischen unterschiedlichen Leistungsbereichen fachlicher und außerfachlicher bzw. fachübergreifender Art vor dem Hintergrund unterschiedlicher schulischer und außerschulischer Kontextbedingungen thematisieren.

- a) Der Untersuchungsansatz von PISA (internationale Fragestellungen mit zusätzlichen nationalen Optionen) soll dazu beitragen, die allgemeine politische Diskussion über die Leistungen des deutschen Schulwesens ausdrücklich zu befördern. „Die Bildungspolitik muß sich mehr als bisher der Frage stellen, wieweit sie wirklich erreicht, was sie sich programmatisch vorgenommen hat“ (KULTUSMINISTERKONFERENZ 1998, S. 8). Ein erster Abschied vom heroischen Staat, werden hier doch *Programm* und *Ergebnis* „offiziell“ als nicht-identisch akzeptiert.
- b) „Die Bildungspolitik kann mit einem derartigen Vorgehen aber auch eine feste Basis der Argumentation gegenüber vorurteilsbestimmten und spekulativen Aussagen zum gegenwärtigen Leistungsstand deutscher Schülerinnen und Schüler erreichen“ (KULTUSMINISTERKONFERENZ 1998, S. 8). Diese Erwartung der Kultusministerien ist angesichts des Legitimationsdrucks zwar verständlich, gleichwohl naiv, weil nicht ein selbstreferentielles Schulsystem, sondern seine gesellschaftlichen Kontexte die Diskussion nachhaltig bestimmen und im Rahmen ihrer spezifischen Informationsverarbeitung und Erwartungsmuster die „Zensuren“ festlegen werden. Wie fest steht die „Basis der Argumentation“ wirklich, wenn die deutschen Schüler in der zum internationalen Referenzstandard erhobenen Mathematik der niederländischen FEUDENTHAL-Schule schlecht abschneiden?
- c) Es wird von deutscher Seite festgestellt, daß die Leistungsvergleiche die Grundlage für die Erzeugung „systemrelevanten Steuerungswissens“ (KMK) sind. Ein solches Ziel ist für die deutsche Bildungsverwaltung nun wirklich revolutionär, bedeutet es doch, Steuerungsentscheidungen künftig in systemrelevanten Wissensstrukturen zu gründen. Systemtheoretisch kann es sich aber bei den durch die PISA-Untersuchung erzeugten Daten nicht um *Wissen*, sondern bestenfalls um *Informationen* handeln, und das auch nur, wenn die Verabredung der Länder auch *nach* Bekanntwerden der Ergebnisse noch steht, die Daten als für ihr jeweiliges Land und seine spezifische Differenz *relevant* anzuerkennen und folgenreich zu implementieren.
- d) Der Untersuchungsansatz ist als *system monitoring* ausgezeichnet. Es können somit nicht alle Aspekte der untersuchten Schulsysteme, sondern lediglich einige strategisch zentrale Handlungsfelder systematisch beobachtet werden. Die Forschungsstrategie ist unter der Annahme formuliert, daß mittels der spezifischen Didaktik von Standard-Tests Indikatoren für die latenten Kompetenzen der Schüler aufgestellt und die für die schulischen Leistungen der Länder relevanten Fähigkeitsniveaus erfaßt werden. Da es in der empirischen Rationalität des Untersuchungsdesigns liegt, daß nicht überprüft werden kann, wie es um die einzelne Unterrichtssituation beschaffen ist, werden sich die Kontexte auf ein *benchmarking* konzentrieren und in den Ergebnissen die Grundlagen für einen Leistungsvergleich des einen (nationalen) Schulsystems mit den anderen (nationalen) Schulsystemen

sehen. Alle Beteiligten können sich noch so sehr darin einig sein, daß ein internationales *ranking* Unsinn ist, durch die immanente Kanonisierung auf europäischer Ebene wird sich die Rezeption durch die Kontexte auf die *Wertigkeit* des gesamten nationalen Schulsystems beziehen.

Daher werden sich an PISA zwei Diskussionen entzünden. Die eine wird dem internationalen Systemvergleich gelten: Wie schneiden die deutschen Schüler im Vergleich mit den Schülern anderer Länder ab, insbesondere solcher Länder, zu denen eine internationale wirtschaftliche oder technologische Konkurrenz besteht? Das ist die Diskussion um den Bildungsstandort Deutschland, die ihren systemspezifischen und Differenz begründenden Sinn in der Annahme einer (wie auch immer fortgeschrittenen) Globalgesellschaft mit hochgradiger Vernetzung der verschiedenen nationalen Systeme hat.¹² Die zweite und für unsere Fragestellung spannendere Diskussion gilt dem innerdeutschen Vergleich. Es macht nicht nur bildungspolitisch, sondern auch steuerungsoptional sehr viel mehr Sinn, intern und öffentlich der Frage nachzugehen, ob z.B. Berliner Schüler im Vergleich zu den Schülern anderer *Bundesländer* „besser“ oder „schlechter“ abschneiden. Damit werden Rückschlüsse auf die Steuerungsoptionen föderal ausdifferenzierter Teilsysteme *einer* nationalen Gesellschaft thematisiert, die sich zudem – nolens volens – in bildungspolitischer Konkurrenz befinden.

Systemisch gesehen verfügen die heutigen föderalen Bildungspolitiken bei aller Differenz und ggf. auch impliziter Hegemoniesehnsucht über einen gemeinsamen 50jährigen Erfahrungsschatz „deutscher“ Bildungspolitik, der ihnen auf der Ebene der „Informationsverarbeitung“ den *Austausch* bildungspolitisch relevanter Befunde *prinzipiell* ermöglicht.¹³ Der Konsenszwang der Kultusministerkonferenz in vielen Aspekten des „deutschen“ Schulsystems mag in der Praxis zwar lähmend sein, er sichert immerhin den Mindeststandard einer „community of practice“. Ob es *good practice* ist, hängt aber weitgehend von den Relevanzkriterien der gesellschaftlichen Kontexte ab.

6. „Maßgeblich ist immer auf'm Platz“¹⁴

Für eine Schulaufsicht, die mit ihren Steuerungsabsichten Wirkungsannahmen verbindet, deren Wirklichkeitsbezug sich im Lichte empirischer Überprüfung meist als kontingent erweist, wird PISA zur bislang größten Herausforderung werden. Wirkungsvermutungen sind auch immer *Qualitätsvermutungen*. Das nationale Untersuchungsspektrum von PISA deckt einen wichtigen Teil der Schulqualitätskriterien ab (FEND 1998): Leistungsniveaus und Kompetenzen in

12 Es macht dagegen wenig Sinn festzustellen, ob z.B. das Schulsystem *Berlins* in diesen oder jenen Kompetenzen seiner Schüler um den soundsovielten Anteil einer Standardabweichung besser oder schlechter abschneidet als das Schulsystem *Australiens* oder *Schwedens*: Die jeweils leitenden Systemdifferenzen lassen sich *nicht* aufeinander beziehen und sind keine Ausdifferenzierungen *einer* Gesellschaft.

13 Die Tatsache einer fast lückenlosen Ersetzung ostdeutscher Bildungstraditionen durch die bildungspolitischen Perspektiven westdeutscher Funktionseleiten nach 1989 bringt mich zu der Feststellung eines inzwischen *gemeinsamen* Erfahrungskontextes.

14 Alte Fußballweisheit.

verschiedenen Domänen; erzieherische Wirkungen des Schulsystems, personale Entwicklung der Schüler, Lernhaltungen, Einstellungen der Schüler zur Zukunft; Einstellungen zur Schule und Akzeptanz der Schule seitens der Eltern; „äußere“ Qualität der Schule u.a.m. PISA wird daher eine Flut von Forschungsdaten produzieren, mit deren Hilfe sich eine Reihe von Wirkungs- und Qualitätsvermutungen verifizieren oder falsifizieren lassen.

Die Chancen standardisierter Untersuchungen liegen in ihrer systemischen und ihrer explorativen Funktion. Sie eröffnen u.a. die Möglichkeiten zur

- Evaluation der Steuerungsinputs und ihrer Vorgabenrhetorik hinsichtlich der beabsichtigten und der tatsächlichen Wirkungen sowie der emergenten Nebenfolgen,
- systematischen Aufgabenkritik (z.B. Lehrplanprüfung) und Identifikation von „Mythen“ oder „Lebenslügen“ des Systems,
- Identifikation des Interventionsbedarfs (Risikogruppen, regionalspezifische Disparitäten, Verletzung distributiver Gerechtigkeit),
- Generierung öffentlich legitimierbarer Normen und Standards sowie Begründung von Interventions- und Innovationsmaßnahmen,
- Optimierung von Elternwahlentscheidungen sowie Entwicklung von *good practice*-Material für die Schulpraxis und die Lehrerbildung.

Für die Makrosteuerung (System der Administration) wird die Erzeugung von Systeminformationen und Systemwissen auf der Grundlage einer systematischen Beobachtung der zentralen Probleme und Handlungsfelder des Schulsystems von strategischer Bedeutung sein. Dabei werden internationale Untersuchungen wie TIMSS oder PISA eine wichtige Rolle spielen; für die „alltägliche“ Qualitätssicherung von regionalen Schulsystemen werden sie eher die Ausnahme bilden, für die Evaluationen einzelner Schulen sind sie ungeeignet¹⁵. Die genannten wissenschaftlichen Untersuchungen verwenden Aufgabenformate, deren Interpretation nur unter Rückgriff auf eine modellierte Situation möglich ist, die es erlaubt, von einer begrenzten Anzahl von Items auf latente komplexe Fähigkeiten zu schließen. TIMSS und PISA liefern selbst keine Praxisrezepte, weil wissenschaftliche Operationsregeln prinzipiell andere sind als die der Explikation eines pädagogischen Skripts in alltäglichen Unterrichts- und Lernsituationen.

Gleichwohl liegen für die Schulaufsicht in einer intelligenten Rezeption dieser standardisierten Untersuchungsverfahren große Lernpotentiale, die sie für die Entwicklung einer von ihr zu verantwortenden Evaluationskultur ihres Schulsystems nutzen kann.¹⁶ Die ständige Evaluation des Systems wird verschiedene Komponenten umfassen müssen, um den spezifischen Funktionsweisen der Teilsysteme gerecht zu werden und hinreichend differenzierte Daten über den Stand und die Potentiale der Teilsysteme zu erhalten, u.a.

¹⁵ Vgl. BAUMERT/KÖLLER (1998).

¹⁶ Es ist für diesen Zusammenhang weitestgehend irrelevant, wer eine externe Evaluation praktisch durchführt (Wissenschaft, Pädagogisches Landesinstitut oder Schulaufsicht). Entscheidend ist die Verantwortung für die Evaluation: Das Ziel, die gewählte Strategie und die Ergebnisse müssen kommuniziert werden, und das bleibt – nach Lage der Dinge – Aufgabe der Schulaufsicht.

- Evaluationen im Sinne eines system monitoring, um den Zustand des Schulsystems anhand fokussierter, strategisch bedeutsamer Problemfelder zu erfassen;
- Auswertung und Interpretation von Ergebnissen zentraler Prüfungen und Leistungsmessungen;
- externe Evaluationen der Einzelschulen zur Feststellung der Standardabweichung und Entwicklungspotentiale;
- Auswertung und Interpretation der Rechenschaftsberichte/Schulberichte der internen Evaluation.

Über die Lernchancen des Systems mittels Evaluationen entscheidet nicht unwesentlich die *organisationale Intelligenz* der Schulaufsicht. Von ihr hängt es ab, ob die generierten Untersuchungsdaten zu Informationen verarbeitet werden, die von den Schulen als für ihre Programmatik, Selbstkonzeptionierung und Steuerungspraxis *relevant* identifiziert werden können: Es muß sich für die systemimmanente Operationslogik der Schulen ein „Sinn“ ergeben. Über die Relevanz wird zwar innerhalb der einzelnen Schulen entschieden, gleichwohl hat die Schulaufsicht durch eine Strategie der Kontextsteuerung einen erheblichen Einfluß darauf, ob die Diskussionen und Erkenntnisse in den Schulen *Resonanz* finden. Daten allerdings, die die Schulaufsicht entweder selbst nicht als relevante Information für das System identifiziert, oder – falls das doch geschieht – aus welchen Gründen auch immer „für sich“ behält, sind für das System insgesamt „totes Kapital“. In diesem Zustand bleiben Daten, die für das System und seine Funktionsebenen „lebenswichtige“ Informationen darstellen könnten, von den Erfahrungs- und Deutungsmustern abgesperrt, die von den Evaluationsergebnissen gerade irritiert werden sollen, um eine Anpassung an die „Störung aus der Umwelt“ (SCHRATZ/STEINER-LÖFFLER 1999) zu vollziehen.

Für externe Evaluationen gilt noch eine zweite Bedingung für gelingenden Wissenstransfer. Das Wissen der Schulaufsicht unterscheidet sich notwendig von dem Wissen der Schulen, um steuerungsrelevant zu werden. (Die Schulaufsicht soll ja keinen Unterricht abhalten.) Zugleich muß das Erfahrungsmuster einer Schulaufsicht, die wissensbasiert steuern will, auch immer *empfänglich* für die Erfahrungsmuster und das Wissen der Schulen sein. Das Wissen der Schulen kann seinen Weg in das Wissen der Makroebene des Systems nur als relevante Information für eben diese nehmen. Das Relevanzkriterium liegt in der schlichten Tatsache, daß die Makroebene nur so ein hinreichendes Abbild ihrer Schulen und deren Umwelten generieren kann. Ohne dieses werden z.B. die Bildungsinhalte weiter traditionell als Generalkanon mit den Charakteristika der Beliebigkeit, der Unter- oder Überforderung ausgegeben, und es wird weiter subjektiv vermutend und ohne wirkliche Kenntnisse „gesteuert“. Systempolitisch ist die subjektive Unsicherheit der Makroebene des Systems eine seiner wichtigsten Unsicherheitsquellen (vgl. WIESENTHAL).

Wenn eine *moderne Systemsteuerung* das Ziel ist, so hat das Konsequenzen für die Wahl der Evaluationsstrategie: Die externe Evaluation einer Schule muß als *systemische Kooperationsstrategie* angelegt sein. Der für Kooperationen typische Vorteil liegt im *Vertrauen* der Kooperationspartner, in ihrer rezipierten Erwartenshaltung hinsichtlich von Leistung und Gegenleistung. Die

Schulen können in einem solchen „Vertrag“ begründet Hilfe zur Schulentwicklung und Informationen zur selbstreferentiellen Steuerung erwarten; die Schulaufsicht generiert für sie „lebenswichtige“ Informationen über die Schulqualität, über Entwicklungspotentiale ebenso wie über Fehlentwicklungen. Wenn eine externe Evaluation dagegen als vorgaben- und regulationsorientierte *Sanktionsstrategie* erscheint, wird das einzelschulische System eine Gegenstrategie der Schadensbegrenzung und der Abwehr wählen, eine Strategie also, die dem *Mißtrauen* entspricht und Kooperation definitiv unmöglich macht.

Nur in kooperationsorientierten Evaluationen ist die Option gesichert, daß die gewonnenen Erkenntnisse ihren Weg in das System der Einzelschule und seine Wissensstruktur finden. Der Prozeß ist schwierig, aber chancenreich: Beide Systemebenen (die Ebene der Einzelschule und die der Administration) gewinnen Informationen über sich selbst, können die Struktur ihres spezifischen Organisationswissens vitalisieren und neue Strategie- und Handlungsoptionen gewinnen; zugleich wird eine Struktur etabliert, die die Anforderungen der Umwelt – hier: die Kontextsetzungen des administrativen Systems – für das System der Einzelschule erkennbar und erwartbar macht. Das ist um so wichtiger, wenn Rechenschaft und Ergebnisüberprüfung zu den selbstverständlichen Funktionsregeln des ganzen Schulsystems gehören sollen. Zur Sicherung dieser Prozeßchancen ist daher auch die Einführung von *Verfahren* wichtig, die Vertrauen zwischen den Systemen etablieren: klare Regeln, auch Stoppregeln müssen anerkannt werden, Vertrauen muß getestet werden können, Mißtrauen und Dissens müssen explizit gemacht werden.

Damit gewinnt das Leistungsbild einer neuen Systemfunktion Kontur: Schulaufsicht als professionelle *Systemagentur*, die

- mit den Schulen *Entwicklungsverträge* abschließt und
- die notwendigen *Entwicklungsdienstleistungen* garantiert;
- mit den Schulen *Evaluationsverträge* abschließt;
- systematische *Erfolgskontrollen* durchführt und
- *Qualitätsunterschiede* folgenreich thematisiert;
- ein professionelles *Wissensmanagement* betreibt und
- über das regionale Schulsystems per Bildungsberichterstattung *Rechenschaft* ablegt.

Nun ist die Situation im bundesdeutschen Schulwesen gottlob nicht mehr so, daß dieses Funktionsbild einer anderen Schulaufsicht lediglich eine theoretische Vision wäre. Die massenhafte Entwicklung und Diskussion von *Schulprogrammen* hat die Schulaufsicht an vielen Orten längst in die Bewährungsprobe geführt. Hier wird es sich zeigen, wieweit eine Schulaufsicht sich so weit verändert hat, daß sie die operative Autonomie und selbstreferentielle Explikation des latenten Skripts einer jeden Schule respektiert und die Regeln einer intelligenten Kontextsteuerung bereits beherrscht. Für die Schulaufsicht können Schulprogramme für die Wahrnehmung ihres Gewährleistungsauftrags eine der wichtigen Datenquellen sein, mit dem die politische Spitze und die Bildungsverwaltung in Zukunft systematisch Wissen generieren und als Steuerungsinformationen zur Qualitätssicherung in den Schulbereich rückkoppeln. Es wird gleichwohl nicht übersehen, daß die organisationalen Anforderungen

an eine Qualitätssicherung mittels kontextueller Steuerung sehr hoch sind. Das birgt die Gefahr, daß die Schulaufsicht in der Schulprogrammentwicklung ihrer Schulen eine *neue* Chance zur normativen inhaltlichen und prozeduralen Verregelung wittert. Der langgediente Leiter eines großen hessischen Schulaufsichtsbereichs würde – wäre er noch in Diensten – diese Chance wahrnehmen. Doch das ist eine andere Geschichte.

Literatur

- BAUMERT, J./LEHMANN, R., u.a.: TIMSS – Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Deskriptive Befunde. Opladen 1997.
- BAUMERT, J./BOS, W., u.a.: TIMSS III. Schülerleistungen in Mathematik und Naturwissenschaften am Ende der Sekundarstufe II im internationalen Vergleich. Berlin 1998.
- BAUMERT, J./KÖLLER, O.: Nationale und Internationale Schulleistungsstudien. In: PÄDAGOGIK 50 (1998) 6, S.12–18.
- BILDUNGSKOMMISSION NRW: Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen. Neuwied, Kriftel, Berlin 1995.
- FEND, H.: Qualität im Bildungswesen. Schulforschung zu Systembedingungen, Schulprofilen und Lehrerleistung. Weinheim und München 1998.
- LUHMANN, N.: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt a.M. 1984.
- LUHMANN, N.: Takt und Zensur im Erziehungssystem. In: LUHMANN, N./SCHORR, K.E. (Hrsg.): Zwischen System und Umwelt. Fragen an die Pädagogik. Frankfurt a.M. 1996, S. 279–294.
- KULTUSMINISTERKONFERENZ: Qualitätssicherung in Schulen im Rahmen von nationalen und internationalen Leistungsvergleichen. Bonn 1998.
- MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR BILDUNGSFORSCHUNG: Bildungsverläufe und psychosoziale Entwicklung im Jugendalter. 2. Bericht für die Schulen. Berlin 1996.
- OELKERS, J.: Bildung im System: Widerspruch zwischen Bildungszielen und Effizienz? In: DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR BILDUNGSVERWALTUNG: Qualität und Effizienz von Bildungseinrichtungen. Frankfurt a.M. 1993, S. 21–44.
- OELKERS, J.: Schulreform und Schulkritik. Würzburg 1995.
- OELKERS, J.: Schulen in erweiterter Verantwortung. Eine Positionsbestimmung aus erziehungswissenschaftlicher Sicht. In: AVENARIUS, H./BAUMERT, J./DÖBERT, H./FÜSSEL, H.-P.: Schule in erweiterter Verantwortung. Positionsbestimmungen aus erziehungswissenschaftlicher, bildungspolitischer und verfassungsrechtlicher Sicht. Neuwied, Kriftel 1998, S. 23–35.
- RATZKI, A.: BIJU und die Gesamtschule. In: PÄDAGOGIK 50 (1998) 2, S. 20–22.
- SCHRATZ, M./STEINER-LÖFFLER, U.: Die Lernende Schule: Schulentwicklung zwischen Kundenbeziehung und pädagogischem Eros. In: HOFMANN, J./WEISHAUP, H./ZEDLER, P. (Hrsg.): Organisationsentwicklung in Schulen, Unternehmen und im sozialen Bereich. Pädagogische Hochschule Erfurt 1999.
- STRYCK, T.: Eine andere Bildungssteuerung in Berlin. Selbststeuerung, Aufsicht und Unterstützung der Schulen. In: Zeitschrift für Bildungsverwaltung 12 (1997) 1, S. 5–21.
- STRYCK, T.: Komplexität und Steuerung. Zu welchem Ende studiert man Schulautonomie? In: AVENARIUS, H./BAUMERT, J./DÖBERT, H./FÜSSEL, H.-P.: Schule in erweiterter Verantwortung. Positionsbestimmungen aus erziehungswissenschaftlicher, bildungspolitischer und verfassungsrechtlicher Sicht. Neuwied, Kriftel 1998, S. 37–49.
- WIESENTHAL, H.: Konventionelles und unkonventionelles Organisationslernen. In: Zeitschrift für Soziologie 24 (1995) 2, S. 137–155.
- WILLKE, H.: Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer gesellschaftlichen Steuerungstheorie. Königstein/Ts. 1983.
- WILLKE, H.: Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft. Frankfurt a.M. 1992.
- WILLKE, H.: Supervision des Staates. Frankfurt am Main 1997.
- WILLKE, H.: Systemisches Wissensmanagement. Stuttgart 1998.

Anschrift des Autors:

Tom Stryck, Senatsverwaltung für Schule, Jugend und Sport, Beuthstr. 6–8, D-10117 Berlin.